الأكاديمية للدراسات
الإجتماعية والإنسانية

المساعدات الإنسانية حقوق معتوقة



بقلم :
أ / محمد بوسلطان[1]
أ / بوسماحة نصرالدين[2]

مقدمة :

ورد من بين الأهداف التي سطرتها الدول المشاركة في صياغة ميثاق الأمم المتحدة، في الفقرة الثالثة من المادة الأولى، تأكيد على ضرورة العمل على تحقيق التعاون الدولي من أجل حل المسائل الدولية ذات الصبغة الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والإنسانية، كما تم التأكيد على تعزيز احترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية للناس جميعاً. مقصد يعد بذاته وسيلة لإدراك الغاية السامية، ألا وهي إنقاذ الأجيال المقبلة من ويلات الحروب، وضمان العيش في سلام لكافة الشعوب.

ويتخذ مبدأ التعاون هذا أشكالا وصورا مختلفة، بحسب اختلاف المجالات التي ينصب عليها التعاون. هذه الأشكال تتناسب مع الظروف، فقد توصف بأنها عادية أو غير عادية. ولا شك أن الأمر يختلف بين الحالتين. فبالنسبة للحالة الأولى، غالبا ما يتخذ التعاون الدولي شكل المساعدات من أجل التنمية، التي عرفت مراحل وتطورات معينة، أدت إلى ظهور ما أصبح يعرف بسياسة المساعدة المشروطة. أما في الحالة الثانية، فالأمر يتعلق بتقديم الحد الأدنى من المساعدات لشعوب تعاني من أوضاع صعبة، جراء تعرضها لكوارث طبيعية أو أزمات سياسية. هذا النوع من المساعدات، يستند إلى مبدأ التضامن بين الشعوب، ورغم ذلك عرف بدوره تطبيق سياسة المساعدة المشروطة. إن وضوح الفرق بين النوعين من المساعدات، كفيل بأن يثير التساؤل حول أخلاقية مثل هذه الممارسة – اشتراط المساعدة – ومدى فعاليتها في إخراج الشعوب الفقيرة من أوضاعها السيئة، خاصة فيما يتعلق منها بالنوع الثاني من المساعدات، التي ينبغي استبعادها عن أي نوع من السياسات التي تجعلها مرهونة بمقابل، باعتبارها تنصب على حقوق معتوقة.

فقد تخللت شروط مختلفة هذا الجانب من النشاط الدولي التعاوني (أولا)، غير أن النتيجة كانت مخالفة للتوقعات التي دفعت إلى تبني سياسة المساعدة المشروطة، فالشروط المعهودة ورغم تنوعها، تمخضت عنها فعالية محدودة (ثانيا). هذا الأمر لم يمنع من امتداد فكرة المساعدة أو الإعانة المشروطة إلى تلك الحقوق المعتوقة، رغم تعارضها مع فكرة الاشتراط(ثالثا).

أولا : الشروط المعهودة

ليس من الغريب أن يشكل مبدأ التعاون الدولي من أجل التنمية أحد المحاور الأساسية التي ميزت العلاقات الدولية لفترة ما بعد الحرب العالمية الثانية، وبالأخص ما بين دول الشمال ودول الجنوب. وهي فترة عرفت هوة كبيرة في مستوى التقدم ما بين الدول المنتمية إلى كلا الطائفتين السابقتين. وقد حظي مبدأ التعاون الدولي هذا بأهمية قصوى على مستوى المنظمات العالمية والإقليمية. هذه الأهمية تظهر بجلاء في إطار هيئة الأمم المتحدة التي زادت من قيمته القانونية إلى درجة أن أصبح من الواجبات الأساسية التي تغطي شتى المجالات، السياسية والإقتصادية والإجتماعية، وغيرها من المجالات. وهو ما يتفق مع قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة 41/128 الصادر في تاريخ 04 ديسمبر 1986 الذي اعتبرها جزءا من الحقوق الأساسية للإنسان(3).

تعاون أخذ في الغالب شكلا واحدا، تمثل في صورة المساعدات المقدمة من الدول المانحة (الغنية) والمنظمات الدولية النقدية إلى الدول النامية أو الفقيرة. في بعض الظروف أصبحت تلك المساعدات تشكل أداة ضرورية لا يمكن الاستغناء عنها لمواصلة الجهود التنموية. وقد لخصت تلك الجهود في استراتيجية الأمم المتحدة للتنمية الدولية (2626 – XXV) على أساس

تخصيص 0،7 بالمائة من صافي الدخل القومي للبلدان الصناعية كمساعدات حكومية للتنمية. من المفترض أن تكون هذه المساعدات غير مشروطة، تقدم على أساس طويل المدى وبصورة مستمرة[4].

وإدراكا من الجهات المانحة، الدول الغنية والمؤسسات المالية الدولية، لعدم إمكانيتها على التخلي والتهرب من أداء دورها في مساعدة الدول الفقيرة (لأسباب متعددة، تاريخية أو إنسانية). لجأت هذه الجهات إلى مراجعة طريقة تقديمها للمساعدات والأسس أو المعايير التي يتقرر على ضوئها منحها لدول دون الأخرى، وكذا حجم المساعدات التي يمكن تقديمها، بدعوى توجيهها نحو إعطاء أكبر قدر من الفعالية للجهود التنموية. تمثل التوجه الجديد في ربط المساعدات الدولية بشروط مسبقة يتعين على الدول الفقيرة احترامها قبل أن تستفيد من المساعدة[5]. وعليه فإن الحجم الإجمالي من المساعدات لا يتم توزيعه على أساس المساواة، وإنما بنسب مختلفة تحكمها عوامل مختلفة، منها درجة استجابة الدولة المستفيدة للشروط السياسية (1) والاقتصادية (2) الموضوعة من طرف الجهات المانحة[6].

1 – الشروط السياسية :

بموجب الشروط السياسية يتعين على الدولة المستفيدة من المساعدات، أن تتبنى مجموعة من الإصلاحات المسايرة للنهج الديمقراطي. بعد زوال المعسكر الاشتراكي عقب انهيار جدار برلين عام 1989 وما مثله من تراجع كبير للفكر الشيوعي، عرف العالم هيمنة كلية للنموذج الديمقراطي الغربي. حيث أصبح ينظر إليه كفكر عالمي صالح لشعوب العالم بأسرها، لما يحتويه من مبادئ أساسية أثبتت فعاليتها في تسيير شؤون الدولة والرعية. كمبدأ السيادة وحق الشعوب في تقرير مصيرها، الذي أخذ معناه الكامل، في حرية اختيار الحكام وضماناته العملية من فصل بين السلطات وتداول على السلطة.

هذه الشروط عرفت في الحقيقة أول ظهور لها مع بداية الثمانينات، التي تميزت بمحاولة الجهات المانحة إلزام الدول المستفيدة من المساعدات تبني سياسات مسايرة للنهج الديمقراطي تحت طائلة تعرضها لعقوبات تتمثل في تخفيض المساعدات أو تعليقها أو إلغائها[7]. هذه الممارسة لم تقتصر على العلاقات الثنائية أو الجماعية فيما بين الدول فقط، بل امتدت لتصبح من السمات الأساسية لسياسة بعض المنظمات الدولية، التي نصت عليها إما صراحة في أنظمتها الأساسية أو بشكل ضمني يستشف من خلال استقراء ممارستها العملية[8].

نص الميثاق التأسيسي للبنك الأوربي للإنشاء والتعمير في مادته الأولى صراحة، على ربط المساعدات المقدمة لدول أوربا الوسطى والشرقية، بضرورة تعهد هذه الأخيرة باحترام وتطبيق مبادئ الديمقراطية التعددية واحترام قواعد اقتصاد السوق[9]. ومن ثمة تكون المساعدات المقدمة من طرف البنك الأوربي وسيلة لنشر وتعزيز الديمقراطية بمفهومها الغربي. كما تجسدت هذه السياسة بشكل ضمني من خلال المساعدات المقدمة من طرف صندوق النقد الدولي أو البنك الدولي للإنشاء والتعمير، والتي أصبحت تتميز بتدخل كبير لتلك المؤسسات المالية في الشؤون الداخلية للدول المستفيدة من خلال اشتراط تبنيها لإصلاحات سياسية وهيكلية تتماشى مع النظام الديمقراطي السائد.

أما عن المساعدات المقدمة من طرف الدول، فأحسن مثال عن الاشتراطية هو علاقة الشراكة ما بين دول الاتحاد الأوربي ومجموعة دول إفريقيا والكراييب والمحيط الأطلسي (UE - APC)، التي تحكمها اتفاقيات لومي لعام 1975، 1980، 1985، 1989 ثم اتفاقية كوتونو لعام 2000. هذه الاتفاقيات التي كانت مبنية على خلفية علاقات الدول الاستعمارية بمستعمراتها السابقة، لم تعتمد في بدايتها صراحة على ربط المساعدات المقدمة من الدول الغنية إلى الدول الفقيرة بشروط محددة، وبالأخص اتفاقيتي 1975 و 1980. هذا ما أدى إلى تعرض حكومات دول الاتحاد الأوربي إلى انتقادات واسعة، خاصة على مستوى البرلمان الأوربي بسبب تدهور وضعية حقوق الإنسان وتأخر الاصلاحات الديمقراطية في الدول المستفيدة. انتقادات دفعتها إلى تغيير سياستها فيما يتعلق بالمساعدات الممنوحة للدول الأعضاء في اتفاقيات لومي[10]. وكانت أول خطوة محتشمة في هذا الإطار بمناسبة اعتماد اتفاقية عام 1985 التي تضمنت نص المادة 4 بمحتوى غير دقيق، تطرق إلى مبدأ الكرامة الإنسانية مع بعض التفصيلات المرتبطة به في ملحق الاتفاقية دون التطرق إلى قيمته في مجال التنمية والجزاءات المترتبة على عدم احترامه[11].

في حين جاءت اتفاقية لومي الرابعة لعام 1989 أكثر وضوحا في هذا الشأن. فبعد انهيار المعسكر الاشتراكي الذي ترتب عنه انقطاع بعض مصادر التمويل للدول

المستفيدة من المساعدات، وحصول بعض التغييرات الداخلية على مستوى الاتحاد الأوربي بالتوقيع على اتفاقية ماستريخت لعام 1992، اتجهت سياسية الاتحاد الأوربي صراحة إلى تعليق المساعدات على شروط مسبقة يجب احترامها. ربطت المادة 177 من اتفاقية ماسترخت سياسة الاتحاد الأوربي في مجال المساعدات التنموية، بضرورة تكريس الديمقراطية ودولة القانون، إضافة إلى احترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية. كما أشارت في المادة 5 إلى أن الهدف من التعاون هو التنمية التي تتركز حول الإنسان، الفاعل والمستفيد الرئيسي الذي ينبغي أن ينال كل الاحترام والتكفل بترقية حقوقه[12]. توجه تعزز أكثر بعد مراجعة اتفاقية لومي الرابعة. أعطت هذه المراجعة قيمة أكثر لضرورة تكريس مبادئ الديمقراطية ودولة القانون واحترام حقوق الإنسان، وذلك من خلال تبني آلية عملية لمراقبة مدى احترامها. حيث تقرر منح مساعدات مالية للدول بغية تعديل أنظمتها السياسية، في المقابل يمكن أن تتعرض أي دولة يثبت مخالفتها لالتزاماتها بعد إجراء مناقشات ثنائية معها إلى تعليق المساعدات المقررة لها أو إلغائها كحل أخير[13].

كما أسفر البحث عن أسباب فشل السياسات التنموية في الدول النامية إلى التركيز على الأداء السيء لحكومات الدول المعنية، وبالأخص كيفية ممارسة السلطة وتطبيق البرامج التنموية، إذ إن الكثير من البرامج والمخططات التي تبنتها الدول النامية كانت مثالية – على الأقل من الناحية النظرية – إلا أن تطبيقها على أرض الواقع لم يؤد إلى تحقيق النتائج المرجوة منها[14]. وقد كانت المؤسسات المالية الدولية (صندوق النقد الدولي والبنك العالمي) سباقة إلى معالجة هذه المشكلة. كان ذلك من خلال تبنيها لمبدأ الحكم الراشد كأحد الشروط أو المعايير الأساسية التي يتحدد على ضوئها منح المساعدات[15] وفي هذا الإطار يتعين على الدول المستفيدة، أن تتبنى مجموعة من الاصلاحات التي تتفق مع مبدأ الحكم الراشد. في مقدمتها إصلاح المنظومة القضائية وتعزيز آليات الرقابة، تسهيل وتشجيع مشاركة المجتمع المدني في المجالات السياسية والإجتماعية والإقتصادية، حرية التعبير والإعلام، الشفافية في إنفاق وتسيير المساعدات الممنوحة وغيرها من التدابير التي تكفل حسن تسيير شؤون الدولة بصفة عامة وحسن استخدام المساعدات الدولية بصفة خاصة.

2 – الشروط الاقتصادية :

يتمثل النوع الثاني من الشروط التي تعلق عليها المساعدات المقدمة من طرف الدول والمؤسسات المالية، في ضرورة استجابة الدولة المستفيدة إلى تلبية مطالب معينة وتبني إصلاحات اقتصادية، تفرض عليها لقاء تلقيها مساعدات من الجهات المانحة. وقد ظهر هذا النوع من الشروط في بداية الستينات واستمر مع السبعينات باعتبارها سياسة متبعة من قبل بعض الدول، قبل أن تتبناها المؤسسات المالية الدولية مع بداية الثمانينات.

أخذ تطبيق هذا النوع من الشروط في ممارسات الدول صورة تقديم مساعدات مالية للدول النامية، مقابل التزام هذه الدول شراء بعض السلع والمنتجات الصناعية من الدول المانحة. ممارسة زادت حدتها بعد الأزمة النفطية لعام 1973 في محاولة لإيجاد أسواق جديدة من أجل تصريف المنتجات الصناعية وتفادي الكساد الاقتصادي. وقد كانت فرنسا من أكثر الدول المطبقة لهذه السياسة، حيث قدرت مساعداتها المقدمة للدول النامية – أغلبها من المستعمرات السابقة – عام 1980 بثمانين مليار فرنك فرنسي. لكن سرعان ما واجهت الدول النامية صعوبات مالية حادة، أدخلتها في حالة توقف عن دفع ديونها، مما أدى إلى مراجعة تلك الديون عن طريق إعادة جدولتها وهو ما فتح الباب أمام المؤسسات المالية الدولية لتبني سياسة جديدة عرفت باسم برنامج إعادة الهيكلة.

فقد لعب صندوق النقد الدولي دورا مهما منذ بداية الأزمة المالية للدول النامية. فقد تم تبني برامج إعادة الهيكلة، وتكتل الدول المانحة زادها قوة داخل صندوق النقد الدولي. حيث أصبح هذا الأخير يشترط على الدول المستفيدة من المساعدات اعتماد برنامج مسطر لإعادة هيكلة اقتصادها. وصل الحد إلى مطالبة الدول الراغبة في مساعدات مالية بتقديم وثيقة من محافظ بنكها المركزي، تثبت موافقة صندوق النقد الدولي على برنامج إعادة الهيكلة المعتمد من قبل الدولة[16].

ثانيا : فاعلية سياسة المساعدة المشروطة

إذا وضعنا سياسة المساعدة المشروطة في مجال التنمية، تحت عدسة التقييم النظري والعملي للوقوف على مدى فعاليتها في إيجاد الحلول وتجاوز العقبات

التي وضعت لأجلها. بغض النظر عن الجوانب القانونية المتعلقة بمشروعية هذه السياسة، سواء في إطار المساعدات التي تقدمها الدول أو المؤسسات المالية. فإن مجرد تعليق مساعدات التنمية على شروط سياسية واقتصادية في نفس الوقت يحمل في طياته شيء من التناقض[17]، يخص بالدرجة الأولى كيفية الجمع بينهما. فمطالبة الدول المستفيدة من المساعدات بتبني النظام الديمقراطي وتكريس مبدأ الحكم الراشد، يعني فتح الباب أمام مشاركة واسعة للمواطنين في تسيير شؤون البلاد، مشاركة تستمر من عملية المساهمة في إعداد البرامج إلى غاية تنفيذها. في المقابل يفرض على الدولة تبني إصلاحات سياسية واقتصادية محددة، يلغى بموجبها حق الدولة ومواطنيها في تقرير الخطط والبرامج المخالفة التي يمكن أن تساعد في تحقيق الأهداف التنموية. كما أن الإصلاحات الاقتصادية المطلوبة تسير في نهج اقتصاد السوق، الذي يمثل في أحد جوانبه ضرورة تراجع الدولة عن التدخل في بعض المجالات، كتقليص دورها في مجال الخدمات الاجتماعية والذي ينعكس سلبا على قطاعات معينة كالصحة والتعليم. مثل هذا الأمر يشكل مخالفة واضحة لحقوق الإنسان الأساسية، المحددة بموجب العهد الدولي للحقوق السياسية والمدنية والعهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية[18].

أما عن النتائج المترتبة عنها، فإذا أخذنا اتفاقيات لومي كنموذج تطبيقي لسياسة المساعدة المشروطة، نجد أنها أسفرت في بعض الحالات على تعليق كامل للمساعدة كما وقع لكل من النيجر، وساحل العاج، وهايتي، والطوغو. وقد تم في حالات أخرى الاكتفاء بمراجعتها دون أن يصل الأمر إلى إلغائها كما هو الأمر في حالة فيجي، وجزر القمر، وغينيا بيساو، باعتبار أن تلك التدابير تمثل الجزاء المقرر لعدم احترام الشروط المحددة من قبل الجهات المانحة. في حين لم تسفر على إعطاء مثال واضح عن دولة خضعت لتطبيق تلك السياسة مكنتها من تجاوز أزماتها، وتحقيق معدلات تنموية عالية تساعدها على الخروج من دائرة التخلف[19].

كما واجهت هذه السياسة عدة صعوبات عملية كونها ترتبط بقضايا حيوية وحساسة جدا في السياسة الداخلية لكل دولة، الأمر الذي يزيد من صعوبة التوصل إلى اتفاقات بشأنها تجمع الأطراف المعنية. غالبا ما تنظر الدول الفقيرة إلى وضع شروط معينة من قبل الجهات المانحة على أنه تدخل في شؤونها الداخلية، الأمر الذي يتعارض مع مبدأ سيادة الدول النامية حديثة الاستقلال، الغيورة أكثر على سيادتها. كما لم يتردد بعض الباحثين في وصفها بسياسة استعمارية مقنعة، تمارسها بعض الدول المتجانسة التي تشترك في مجموعة من القيم كاعتماد النظام الديمقراطي ومبادئ حقوق الإنسان وغيرها[20]. إضافة إلى غياب رؤيا واضحة أو تبني مواقف موحدة من طرف الجهات المانحة، التي تباينت مواقفها أمام استمرار اللجوء إلى الانقلابات العسكرية وتزوير الانتخابات أو تواصل انتهاكات حقوق الإنسان في الدول المستفيدة من المساعدات.

وإذا كان الغرض من هذه السياسة، وفق رأي الجهات الداعمة لها، هو ضمان فعالية المساعدات في تحقيق التنمية، فهي لم تحقق تلك الغاية، بل جاءت نتائجها عكسية. ارتفاع حجم ديون الدول الفقيرة دليل على ذلك، باعتباره عائق أمام جميع مبادرات التنمية. هذا الأمر أدى بالدول الغنية والمنظمات المالية إلى مراجعة تفاصيل تلك السياسة من جهة، كما أنه فتح الباب من جهة أخرى للمطالبة بإخراج بعض الحقوق من دائرة تلك السياسة، بحيث تكون المساعدات في هذا الإطار مجردة من كل اعتبارات سياسية أو اقتصادية، وهي التي يمكن الاصطلاح عليها بالحقوق المعتوقة.

ثالثا : الحقوق المعتوقة

الأمر هنا لا ينبغي أن يدرج في إطار الجدل القائم حول مدى شرعية سياسة المساعدة المشروطة. فالدول الفقيرة غالبا ما تكون تعاني من حالات كارثية، سواء في المجال السياسي أو الاجتماعي أو الاقتصادي. بل كثيرا ما تؤدي هذه الحالات إلى حروب أهلية، تضعها في درجة أقرب من الكارثة. بل قد تكون أحيانا أصعب وأكثر خطورة من الكوارث الطبيعية (كالزلازل والفيضانات والحرائق وغيرها). هذه الكوارث قد تكون أرحم من الحروب الأهلية، لما قد ينجر عنها من مجاعة وفوضى، وتحطم البنى الاقتصادية والاجتماعية، وغيرها من المآسي التي أصبحت ملازمة لها. كل هذا أنتجه عدم المساعدة أو المساعدة المشروطة، لشعوب هي في أمس الحاجة إلى يد العون. وعليه فإن الحق في المساعدة هو حق معتوق، مبني على التضامن بين أبناء الجنس البشري.

بالإضافة إلى ما سبق يجب التذكير بأن مشكلة التخلف التي تعاني منها الدول الفقيرة ليست ظاهرة

أصيلة متغلغلة في تلك المجتمعات، تصيبها دون غيرها. فهي ليست وليدة التأخر العلمي الذي تعاني منه، وضعف تحكمها في التكنولوجيات الحديثة، أو شح أراضيها من الموارد الطبيعية، أو ضعف أنظمتها السياسية، أو فشل البرامج التنموية التي اعتمدتها، وغيرها من المشاكل التي تم إحصاؤها. هذه المسببات في حد ذاتها ما هي إلا نتيجة حتمية لمرحلة تاريخية، مرت بها تلك المجتمعات. الأوضاع السياسية والاقتصادية العالمية التي فرضت عليها تزيد الطينة بلة، في ظل علاقات دولية لم تشارك في نسج خيوطها. لم يكن موروث الدول المستعمَرة عقب حصولها على الاستقلال سوى مظاهر الفقر والحرمان. حيث ورثت بنية تحتية مدمرة واقتصاديات هشة، شكلت أرضية خصبة، هيئت تلك الدول للدخول في علاقات من التبعية مع الدول الغنية[21] (غالبا الدول المستعمرة). قطع مسار تطورها الطبيعي، وتوقفت مؤسساتها السياسية عن النمو منذ مجيء الاستعمار، وبعد خروجه اضطرت بأن تسير على أنظمة سياسية غريبة عن حضارتها من بعض الجوانب. المؤسسات التي هيكلت في ظلها لم تخترها هذه الشعوب، بل صعب عليها التعامل معها وتقرير مصيرها في ظلها.

حقائق يفرض بموجبها على الدول الغنية تحمل قدر من المسؤولية في العمل على مساعدة الدول الفقيرة للخروج من دائرة التخلف، والتخفيف من انعكاسات الأوضاع الاقتصادية الصعبة على الشعوب. وهو ما من شأنه أن يجعل تخلي الدول الغنية عن القيام بذلك الدور موقفا جائرا في حق الشعوب، بالنظر إلى ضرورة عدم تعليق تلك المساعدات على شروط مسبقة، حتى لا تنال من فئة الحقوق المسماة بالحقوق المعتوقة، خاصة إذا أخذنا بعين الاعتبار الفصل في ميدان المسؤولية بين الحكام والشعوب(1)، وعدم تحميل هذه الأخيرة مسؤولية أخطاء حكامها(2). الحقوق المعتوقة، لها صلة الوثيقة بالشعوب مما يعطيها طبيعة خاصة توفر لها الانعتاق من الاشتراطية(3). إضافة إلى ذلك، فإن الدول الغنية تستفيد بدورها، ويعود عليها القدر الأكبر من الفائدة على المدى البعيد، لأن الإعانات كحقوق معتوقة تدر نفعا على الدول الغنية كذلك(4).

1 – الفصل بين الحكام والشعوب : الغرض من التركيز على هذه النقطة هو التمييز بين حكام الدول الفقيرة من جهة وشعوبها من جهة ثانية. الهدف هو معرفة الجهة المستفيدة من المساعدات والإعانة في إطار التضامن بين الشعوب، والجهة المسؤولة عن الانتهاكات، ومن ثمة معرفة الجهة التي تفرض عليها العقوبة إن كان هناك مجال لفرض عقوبة ما. فبالنظر إلى محتوى الشروط السياسية والاقتصادية التي تعلق عليها المساعدات المقدمة من طرف الجهات المانحة[22]، نجد أنها تتعلق أساسا بدور وواجبات الحكام وليس الرعية. فإقامة نظام ديمقراطي واحترام المبادئ الأساسية التي ترتكز عليها شرعية السلطة هي مهمة الحكام. مخالفة السلطة الحاكمة لمبادئ الديمقراطية تعني بالضرورة حرمان الشعوب من المساهمة في اختيار حكامها، وبالتالي منعها من تحديد الأنظمة التي تحكمها، واختيار النظام الاقتصادي الذي يناسبها.

كما أن إخلال الدولة بواجباتها في ضمان احترام وترقية حقوق الإنسان، أمر ينسب إلى سلطات الدولة لا إلى الشعوب، التي تعتبر في مثل تلك الأحوال الضحية المباشرة لجميع صور وأشكال الانتهاكات التي تمارس ضدها. إضافة إلى أن أغلب الدول الفقيرة المحتاجة إلى المساعدة، تعرف تهميشا شبه كلي لشعوبها، بقصد إبعادها من المشاركة في تسيير شؤون البلاد، سواء كان ذلك التهميش بسبب السياسات المتبعة من طرف الأنظمة، أو بسبب ضعف الكفاءات وغياب ثقافة العمل الجمعوي، وعدم تثمين دور المواطنين في حسن تسيير شؤون بلادهم.

هذا الفصل بين الأدوار لا يقتصر على الجوانب السياسية فقط، بل يمتد أيضا إلى الجوانب الاقتصادية. المطالبة باعتماد برامج لإعادة الهيكلة موجهة إلى الدولة التي تعمل على تنفيذها بواسطة أجهزتها المتخصصة، لكن تعليق المساعدة على مدى احترام الدولة لمثل هذا الشرط يؤثر سلبا على الأوضاع المعيشية للشعوب. علما أنها تعاني أصلا من الآثار المباشرة لسوء الأوضاع الاقتصادية في بلدانها. فهل يجوز إدخال هذه الشعوب في دوامة لا حيلة لها للخروج منها، خاصة إذا وضعت بين مطرقة الدول الغنية وسندان الحكام المحليين.

إن الاعتبارات السابقة تؤكد معاناة شعوب الدول الفقيرة باعتبارها الضحية الأولى والمباشرة للسياسات المطبقة من طرف بعض الأنظمة، سواء فيما يتعلق بالأوضاع السياسية أو الاقتصادية أو غيرها من المجالات الأخرى. أوضاع تخالف الشروط المحددة من طرف الجهات التي تقدم مساعداتها، بما يبرر لجوءها إلى تطبيق العقوبات المناسبة وفق سياسة المساعدة المشروطة،

كما وقع بالنسبة لكل من النيجر، وساحل العاج، وهايتي، والطوغو، وهو ما يمثل عقوبة إضافية تسلط على الشعوب بسبب أوضاع لم يكن لها دخل في إحداثها.

2 – المسؤولية الشخصية للحكام : من الأحكام المتعارف عليها في القوانين المعاصرة، سواء كنا بصدد القوانين الوطنية أو القانون الدولي، نجد مبدأ المسؤولية الشخصية (الجنائية أو المدنية). يقضي هذا المبدأ بتحمل الشخص تبعة أعماله أو حتى تبعة الأعمال الصادرة عن الأشخاص الذين يخضعون لسلطته. أما فكرة المسؤولية الجماعية التي سادت في ظل حقب تاريخية سابقة، لم تعد مقبولة في ظل الأنظمة المعاصرة لما تفضي إليه من معاقبة أشخاص أبرياء على ذنوب لم يقترفوها. فالعقوبات المرتبطة بسياسة المساعدة المشروطة، تقترب أكثر من مفهوم المسؤولية الجماعية من منطلق أنها تحرم الشعوب الفقيرة من المساعدات الضرورية بسبب عدم التزام حكامها بالشروط السياسية والاقتصادية المرتبطة بالمساعدة. حيث تعامل الشعوب وكأنها شريكة مع الحكام، وفي هذا مخالفة لأحد المبادئ الأساسية في القانون الجنائي ألا وهو شخصية العقوبة، التي يجب أن توجه إلى الجاني وحده ودون سواه، حسب ما هو معمول به في القانون الدولي الجنائي الحالي، الذي تتعلق جل مبادئه الأساسية بالأفراد.

إن تسليط أية عقوبة على الشعوب، بسبب عدم احترام سلطات الدولة لحقوق الإنسان، يعد بمثابة عقوبة ثانية تسلط على الشعوب التي تعتبر أصلا ضحية للانتهاكات التي تمارسها سلطات الدولة. فبدلا من حرمان تلك الشعوب من المساعدات، يتيح القانون الدولي سبلا قانونية كفيلة بتوقيع العقوبات المناسبة على مرتكبي الأخطاء، كاللجوء لمجلس حقوق الإنسان التابع لهيئة الأمم المتحدة أو عن طريق العمل على إدانة المسؤولين الحقيقيين عن تلك الانتهاكات، خاصة بعد تأسيس المحكمة الجنائية الدولية. فالقانون الدولي المعاصر يقر مبدأ المسؤولية الجنائية الفردية. مبدأ تكرس في المادتين 227 و 228 من اتفاقية فرساي، ثم طبق بموجب محاكمات نورنبرغ التي أدين خلالها كبار القادة من المسؤولين الألمان عن الجرائم الدولية التي نسبت إليهم. كما نص عليه قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة 95 – 1 المتضمن تقنين المبادئ الأساسية للقانون الجنائي المستخلصة من محاكمات نورنبرغ.

ومنذ تلك الفترة لم تخلو وثيقة دولية واحدة من الوثائق الأساسية المتعلقة بالموضوع من التأكيد على هذا المبدأ، كاتفاقية الأمم المتحدة لمعاقبة جريمة الإبادة والمعاقبة عليها لعام 1949، أو اتفاقية منع التعذيب وجميع ضروب المعاملة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة لعام 1984، أو الأنظمة الأساسية للمحاكم الجنائية الدولية الخاصة والمحكمة الجنائية الدولية.

3 – طبيعة الحقوق المعتوقة : السبب من وراء جعل كل الحقوق المعتوقة، خارجة عن مجال سياسة المساعدة المشروطة، هو كونها مجموعة من الحقوق الجماعية، اللصيقة بالشعوب بغض النظر عن تركيباتها العرقية أو الدينية أو اللغوية. وهي حقوق لها نفس طبيعة حقوق الإنسان الجماعية، كالحق في تقرير المصير وحق التنمية والعدالة الاجتماعية.

فإذا أخذنا على سبيل المثال حق الشعوب في تقرير مصيرها، الذي ورد في المادة الأولى من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، وتكرر في المادة الأولى أيضا من العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، فهو يعد من الحقوق الجماعية التي لا غنى عنها بالنسبة لجميع الشعوب. حق يقضي بأن تكون جميع الشعوب حرة في تقرير مصيرها السياسي، وأن تعمل في كامل الحرية على تحقيق نمائها الاقتصادي والاجتماعي والثقافي. وفي هذا الإطار تبنت الجمعية العامة قرارا في 20 جانفي 2000، أكدت من خلاله أنه لا يجوز لأي دولة، أن تتخذ بإرادتها المنفردة أو تلجأ إلى تشجيع اتخاذ تدابير اقتصادية، أو سياسية، أو أي وسيلة أخرى، لإجبار دولة ثانية على التنازل لها في ممارسة بعض حقوقها السيادية[23].

ولا شك في أن ممارسة مثل هذا الحق الجماعي لا تتم بمعزل عن بقية القواعد ذات الصلة، أو المتفرعة عن مجمل الحقوق الجماعية. فالحق في المساعدة المبنية على تضامن الشعوب، يمثل أحد الجوانب أو الأوجه المادية التي تجعل الشعوب في غنى اقتصادي (مادي). مما يتيح لها ممارسة حقها في تقرير المصير، والممارسة الديمقراطية في ظل ظروف انعتاقية. ومن هذا المنطلق، يجب أن تكون المساعدات المرتبطة بأي من تلك الحقوق، بعيدة عن كل شروط مسبقة، لا يمكن لها في الأخير إلا أن تتعارض مع مجموع حقوق الإنسان الأساسية المدنية، والسياسية، والاقتصادية، والاجتماعية، والثقافية.

4 – المساعدات الإنسانية كحقوق معتوقة تعود بالفائدة على الدول المانحة والمجموعة الدولية ككل : يضاف إلى ما تقدم، أن استبعاد بعض الحقوق الجماعية من دائرة سياسة المساعدة المشروطة، يعود بالفائدة والنفع المزدوج على كلا الطرفين، أي الجهات المانحة والدول المستفيدة من المساعدة. فبالنسبة للدول المستفيدة، والتي هي أصلا في حاجة إلى مساعدات خارجية لتحقيق الأهداف التنموية، تتمكن من تحسين الأوضاع السياسية والاقتصادية والاجتماعية السيئة، التي غالبا ما شكلت أرضية خصبة لتوتر الأوضاع في الدول الفقيرة إلى حد اندلاع حروب أهلية. إن تحسين الأوضاع السيئة كفيل بجلب الاستقرار لتلك المناطق، وهي حالة لا شك في أنها تعد الأفضل لتنفيذ البرامج التنموية، وتسهيل مهمة تقديم المساعدات الخارجية.

كما أن الفائدة تعود على الدول المانحة أيضا، التي تستفيد بطريقة غير مباشرة من المساعدات التي تقدمها إلى الدول الفقيرة. إذ إن قلة الحروب في الدول الفقيرة وما قد يرتبط بها من مختلف أوجه التوترات، يخفف من خطر تأثر باقي الدول بما فيها الغنية، بالانعكاسات السلبية لتوتر الأوضاع في الدول الفقيرة.

فالتطورات التكنولوجية الحاصلة في شتى المجالات، كالنقل والاتصال، التي قربت المسافات واختزلت الأوقات، قد تدفع الكثير من المواطنين إلى الهجرة بانتهاج شتى السبل، إلى البلدان التي تتوفر لهم فيها ضرورات الحياة، التي حرموا من أبسطها في دولهم، سعيا إلى تحسين أوضاعهم السيئة. هذه الحركة، هي ما أصبح يعرف بظاهرة الهجرة غير الشرعية، التي يدفع العديد من المغامرين حياتهم ثمنا لها يوميا في طريق وصولهم إلى الدول المتقدمة. دول أصبحت تعمل على توحيد وتكثيف جهودها من أجل وضع حد لتلك الظاهرة، لما أدت إليه من انعكاسات سلبية على مجتمعاتها. فبالإضافة إلى ظهور سوق السوداء للعمالة وما ترتب عنها من ارتفاع نسب البطالة، أصبحت هذه الظاهرة تكلف الدول المتقدمة أموالا طائلة في عملية تعقب المهاجرين غير الشرعيين وترحيلهم إلى بلدانهم. مصير يطال البعض منهم فقط، في حين قد يلجأ من تمكن منهم من الفرار من الأجهزة الأمنية إلى الانضمام أو التورط مع عصابات الجريمة المنظمة، كتلك التي تنشط في الاتجار بالمخدرات أو تجارة الجنس، والتي أصبحت تمثل تهديدا حقيقيا لمجتمعات الدول المتقدمة.

مخاطر لا ريب أنه بوسع الدول المتقدمة معالجة البعض منها بطريقة جذرية، من خلال العمل على القضاء على الأسباب الحقيقية لمثل تلك الظواهر. فبدلا من الإنفاق على وضع الحواجز المختلفة لوصول المهاجرين غير الشرعيين، أو تمويل عمليات الترحيل، تقدم المساعدات للدول الفقيرة من أجل تحسين الأوضاع في تلك الدول، ومن ثم القضاء على الأسباب الحقيقية التي تقف وراء ظاهرة الهجرة، وتفادي الكثير من المخاطر التي أصبحت تتعرض لها المجتمعات في الدول المتقدمة.

وما ظاهرة الهجرة غير الشرعية إلا مثال بسيط، يعبر كغيره من الظواهر الأخرى مثل الإرهاب وانتشار الأوبئة، التي لا تعرف حدودا معينة أو تمس شعوبا دون غيرها، والكفيلة بأن تخلف أوضاعا كارثية في أكثر من ناحية. كل تلك الكوارث يمكن أن تعالج عن طريق الحقوق المعتوقة، في ظل المساعدة المبنية على التضامن العالمي. تضامن من شأنه أن يضمن العيش في سكينة لفئات أوسع من شعوب هذه المعمورة، وهي غاية لا تقل أهمية عن الأهداف المعلنة من وراء سياسة المساعدة المشروطة، باعتبار أن العيش في سكينة يمثل إرثا جماعيا، يوجد نصيب فيه لمختلف الشعوب. فالمساعدات المقدمة في إطار الحقوق المعتوقة، كفيلة بأن تساعد الشعوب الفقيرة على أن تنعم بنصيبها من هذا الإرث على قدم المساواة مع باقي الشعوب.

الهوامش :

(1) الدكتور محمد بوسلطان، أستاذ القانون الدولي بجامعة وهران، وأستاذ زائر بجامعتي تولوز وباربنيان بفرنسا.

(2) الدكتور بوسماحة نصرالدين، أستاذ بكلية الحقوق جامعة وهران.

3 - Rafâa Ben Achour « actualité des principes de droit international touchant les relations amicales et la coopération entre états conformément à la charte des nations unies « p43. In les nouveaux aspects du droit international, colloque sous la direction de Rafâa Ben Achour et Slim Laghmani, tenu le 14, 15 et 16 Avril 1994 à Tunis.

(4) عبد القادر سيد أحمد، المفاوضات بين الشمال والجنوب الرهانات، ديوان المطبوعات الجامعية،1983، ص 226.

5 - Said HAMDOUNI «la conditionnalité de l'aide au respect des droits de l'homme» p 03.

6 - Jacques BOUVERESSE, droit et politiques du développement et de la coopération, p 257.

7 - Exposé écrit présenté par la Fédération internationale des ligues des droits de l'homme. Commission des droits de l'homme, 16 mars 1998.

8 - Said HAMDOUNI, op. cit, p 05.

9 - Accord portant création de la banque européenne pour la reconstruction et le développement, signé à Paris le 29 Mai 1990.

(10) يعد مثل هذا التوجه من المفارقات العجيبة التي تجر الانتقادات الكبيرة على سياسة المساعدة المشروطة، فلأجل ضمان احترام حقوق الإنسان، تحرم الشعوب من أحد حقوق الإنسان الأساسية، ألا وهو الحق في المساعدة من أجل التنمية.

11 - Catherine HAGUENAU-MOIZARD et Thierry MONTALIEU «L’évolution du partenariat UE-ACP de Lomé à Cotonou : de l’exception à la normalisation» p 19. Laboratoire d’économie d’Orléans, document de recherche n° 2004/19.

12 - Ibid, p 20.

13 - Art 366 bis.

(14) لمزيد من التفصيل حول تأثير مشكلة سوء تسيير الدولة على المخططات التنموية وحلولها المتمثلة في تبني مبدأ الحكم الراشد أنظر، الأخضر عزي وغالم جلطي، قياس قوة الدولة من خلال الحكم الراشد، المقال منشور في مجلة علوم إنسانية، العدد 21 ماي 2005.

(15) في إطار منح المساعدات للدول النامية تبنى البنك العالمي وثيقتين أساسيتين هما :الحكم الراشد والتنمية عام 1992 ثم الحكم الراشد وآفاقه عام 1994.

16 - Said HAMDOUNI, op. cit, p 04.

(17) أنظر ثالثا، الحقوق المعتوقة.

18 - Said HAMDOUNI, op. cit, p 08.

19 - Catherine HAGUENAU-MOIZARD et Thierry MONTALIEU, op. cit, p 20.

(20) من الخبراء الذين اعتبروا لجوء الدول المانحة إلى اشتراط المساعدة عبارة عن سياسة استعمارية مقنعة، الخبيرة في علم الأنثروبولوجية مريالا بوندولفي ضسعقرفخآ خععزضمخذ بعد دراسة ميدانية لألبانيا وكوسوفو كنمادج لدول تلقت مساعدات إنسانية مرتبطة بشروط سياسية واقتصادية.

(21) من المظاهر أو الأدلة التي تكرس تبعية الدول الفقيرة (حديثة الاستقلال) للدول الغنية توقيع اتفاقيات ثنائية معها غداة الاستقلال تمنحها بموجبها امتيازات خاصة في مجالات معينة دون مقابل حقيقي، أي اتفاقيات غير متكافئة.

(22) كما سبق توضيحه في الصفحة 1.

23 - Said HAMDOUNI, op. cit, p 05.